

Paris, le 6 février 2023

## **Observations du Syndicat de la magistrature sur la mission parlementaire violences intrafamiliales**

L'ensemble des dispositifs mis en place dans les juridictions en matière de violences intrafamiliales (VIF) et les retours des magistrats sur leur mise en œuvre effective témoignent de la forte prise de conscience par l'institution judiciaire de l'importance du phénomène et des effets destructeurs de ces violences sur celles et ceux qui en sont victimes.

Pour autant, si des progrès notables ont été réalisés, de nombreuses améliorations sont encore possibles pour que la réponse judiciaire soit à la mesure du phénomène, dont la visibilité croissante en raison de la libération de la parole des victimes ne représente que la partie émergée de l'iceberg.

Par ailleurs, le glissement assez net d'un sous-traitement des VIF vers un traitement systématique, privilégiant une approche rapide et répressive pour répondre à la pression de l'opinion publique plutôt qu'une recherche de la preuve exigeante et un réel travail sur la situation familiale au niveau civil et pénal doit cesser. La question du traitement des VIF percute de manière parfois brutale certaines des distinctions essentielles prévues par notre ordonnancement juridique : la frontière entre l'office du juge répressif (juge correctionnel) et le juge protecteur (juge aux affaires familiales notamment) est interrogée, au même titre que la mise en balance de l'indispensable prise en compte de la parole des victimes et du respect des droits de la défense. Néanmoins, le glissement vers un traitement « tout pénal », tel que proposé notamment par la proposition de loi adoptée à l'Assemblée nationale le 1<sup>er</sup> décembre 2022 portant création des juridictions des violences intrafamiliales, n'apparaît pas proposer de solution soutenable ou satisfaisante. Une autre forme de spécialisation judiciaire doit être pensée, mieux à même de saisir l'étendue de la question de ces violences particulières.

Il y a également lieu de souligner dès à présent que la mobilisation, certes indispensable, de l'institution judiciaire en matière de VIF est nécessairement insuffisante, puisque la justice intervient par essence trop tard, lorsque tous les dispositifs en amont ont échoué. Il est donc essentiel de développer une vision politique globale, voire « intégrée » pour lutter efficacement contre le phénomène par une réelle politique publique de prévention des violences intrafamiliales.

## **Sur les dispositifs existants : quel bilan et quelles pistes d'amélioration ?**

### **I. L'ordonnance de protection**

#### **A. Le dispositif en vigueur**

Le dispositif issu des dispositions des articles 515-9 et suivants du code civil est globalement opérant, selon la majorité des avis de magistrats recueillis pour élaborer les présentes observations.

Plusieurs difficultés pratiques demeurent néanmoins. Elles tiennent notamment :

- **au manque structurel de moyens humains** : qui s'exprime particulièrement dans les services des affaires familiales. Dans ce contexte, il est très difficile pour les magistrats de traiter ce contentieux d'urgence dont le volume a régulièrement augmenté, d'autant que cette procédure est parfois utilisée dans le but de contourner les délais d'audiencement très longs (jusqu'à un an ou plus) et obtenir des passerelles.

Le manque d'effectifs engendre également une difficulté pour le parquet, dans certaines juridictions, à communiquer les éléments utiles à la décision du JAF (casier judiciaire notamment) dans des délais raisonnables, ce qui entraîne au mieux des temps de préparation d'audience trop réduits pour les JAF, au pire un manque d'éléments qui le conduit à rejeter beaucoup de demandes de protection, faute d'éléments probants.

Si l'arrivée de juristes assistants depuis 2020 est perçue par certains comme une bouffée d'air, en ce qu'ils aident à la rédaction des décisions ou à la communication des pièces, leur présence ne saurait suffire à résoudre ces difficultés.

- **à la signification des décisions** : bien qu'exécutoires à titre provisoire, les ordonnances de protection sont en effet souvent rendues en l'absence de défendeur et ne sont parfois pas signifiées à ce dernier, ce qui retarde d'autant la mise en œuvre de certaines mesures (en particulier l'inscription au fichier des personnes recherchées) au détriment de la protection effective de la victime. En outre, lorsque l'ordonnance de protection contient des mesures financières relatives à la contribution à l'entretien et l'éducation des enfants, sa notification doit pouvoir s'articuler avec les règles prévues pour la mise en place de l'intermédiation financière des caisses d'allocations familiales (art. 1074-3 et 1074-4 du code de procédure civile), ce qui conduit à des pratiques divergentes des juridictions, certaines attendant le retour d'une notification par LRAR pour procéder à la signification de l'ordonnance. Or, cela a des incidences sur le point de départ de la durée maximale de 6 mois prévue pour les ordonnances de protection mais aussi sur le délai de recours contre l'ordonnance.

Ce point de départ reste d'ailleurs parfois difficile à déterminer en cause d'appel, faute de communication de la preuve de la signification et/ou de la saisine du JAF dans les 6 mois. Il est ainsi relevé que le délai de six mois est expiré au moment du délibéré ou juste après. Cette difficulté surcharge inutilement le travail des conseillers de cour d'appel, en vidant, in fine, de tout intérêt la procédure d'appel et en privant les parties d'une voie de recours.

#### **B. Sur l'évolution du dispositif**

La proposition de loi visant à renforcer l'ordonnance de protection, enregistrée le 15 décembre 2022, s'appuie sur le constat d'une sous utilisation du dispositif.

Elle formule ainsi deux propositions :

- Modifier les dispositions de l'article 515-11 du code civil et supprimer la condition d'exposition au danger pour ne laisser survivre que celle relative à l'existence de « (...) *raisons sérieuses de considérer comme vraisemblables la commission des faits de violence allégués* » ;
- Modifier les dispositions des articles 515-12 et 1136-7 du code de procédure civile et prévoir un allongement du délai de 6 à 12 mois, tout en laissant la possibilité au juge de fixer une durée inférieure.

La suppression de la condition d'examen du danger repose sur l'idée sous-jacente qu'il pourrait y avoir des violences sans danger suffisant ou sans danger tout court. Cette condition est perçue comme la cause principale de rejet des requêtes en ordonnance de protection, le juge pouvant estimer qu'au jour de l'audience, le danger s'est éloigné ou reste hypothétique, en raison de la mise à l'abri de la requérante ou de son éloignement géographique.

Au-delà de l'idée discutable selon laquelle, « s'il y a vraisemblance de violence, c'est qu'il y a danger », il convient de rappeler que l'ordonnance de protection pose des mesures civiles et pénales : ses effets ne sauraient se substituer, sur un temps rallongé de surcroît, à l'orientation pénale donnée au dossier et à la condamnation prononcée le cas échéant sur la base des preuves de violences et non simplement sur la preuve de la « vraisemblance de violences ». Laisser ainsi survivre la seule condition de la vraisemblance des violences apparaît problématique, dès lors que son régime probatoire reste particulièrement allégé (pas besoin de plainte ou d'examen médico-légal). De plus, la condition de l'actualité du danger autorise un examen de la personnalité du défendeur (addiction/profit psychologique ou psychiatrique, ...), de la situation des victimes et plus largement de la situation de la famille, pouvant être réévaluée à l'occasion de la nouvelle saisine du JAF ou d'une instance d'appel. Le taux d'acceptation aujourd'hui de 70 % met en lumière que la difficulté ne provient pas de l'existence de cette double conditionnalité.

De manière plus fondamentale, la suppression du critère de l'actualité du danger se heurte à la constitutionnalité du dispositif, la Cour de cassation ayant déjà eu l'occasion de considérer que le juge fondait sa décision non sur la culpabilité du défendeur, mais bien sur sa potentielle dangerosité<sup>1</sup>.

L'allongement de la durée de validité des mesures est motivée de la manière suivante : « *Au regard de la durée des procédures entreprises devant le JAF, cette durée de six mois est insuffisante pour protéger efficacement une victime de violences. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle les renouvellements sont fréquents. Or, chaque renouvellement nécessite de nouvelles démarches et contribue à l'engorgement du système judiciaire, contraire à l'urgence et la simplification de la réponse attendue par la victime* ».

Cette motivation ne peut manquer de surprendre puisque le délai de 6 mois vient protéger la victime dans l'urgence, et reste prolongé en cas de saisine du juge aux affaires familiales, jusqu'à la décision de ce dernier, conformément aux dispositions de l'article 515-12 du code civil.

Compte tenu des conditions de fond et de forme, la délivrance d'une ordonnance de protection demeure donc une mesure d'urgence, et donc nécessairement provisoire, prise dans l'attente d'une évaluation plus complète de la situation par le juge aux affaires familiales, chargé de statuer au fond.

---

1 Civ. 1<sup>ère</sup>, QPC, 16 sept. 2021, n° 21-40.012.

Dans le cadre de l'article 515-12, l'étalement des délais de traitement des dossiers de fond soumis au JAF reste sans incidence directe sur la situation des parties demandresses. Il peut être en revanche préjudiciable aux intérêts des parties défenderesses, envers lesquelles des mesures coercitives sont prises dans des délais réduits, rendant difficiles la préparation de leur arguments en défense.

Il a été soutenu qu'un délai de 6 mois pouvait apparaître relativement court pour la victime de violences qui doit engager différentes procédures judiciaires alors qu'elle traverse des moments difficiles. Le fait que les victimes soient de plus en plus fréquemment accompagnées d'un avocat en cette matière tend toutefois à limiter cette difficulté.

Alors que toutes les requêtes en ordonnance de protection sont loin d'être systématiquement suivies de saisines du juge aux affaires familiales en divorce, séparation de corps, ou hors divorce, l'allongement des effets des mesures de protection pourrait encore dissuader les parties de voir la situation de la famille fixée dans le temps autrement que par des mesures d'urgence.

Le Syndicat de la magistrature est donc opposé à la suppression du critère du danger, ainsi qu'à l'allongement du délai, tels que proposés dans la proposition de loi.

## **II. Le BAR et le TGD**

### **A. Le bracelet anti-rapprochement (BAR)**

De nombreuses difficultés sont rencontrées par les magistrats dans la mise en œuvre de ce dispositif, outre celles liées aux conditions mêmes de son attribution (lorsqu'il est adossé à une ordonnance de protection, le consentement de la personne porteuse est requis, ce qui rend son utilisation marginale).

Les alarmes intempestives et injustifiées sont en effet nombreuses ce qui suscite une angoisse fort regrettable pour la victime, qui peut finir par solliciter elle-même l'arrêt du dispositif. En outre, la multiplication des alarmes abondant les boites mail des magistrats et forces de l'ordre crée un risque de démobilisation des acteurs les conduisant à ne pas pouvoir identifier efficacement une alarme réellement justifiée par le non respect du dispositif du BAR par la personne concernée. Ces dysfonctionnements, qui semblent liés à un filtre insuffisant des alarmes, sont aggravés par la mauvaise communication avec le prestataire technique (qui a pourtant changé récemment).

Le BAR est également délaissé par certaines juridictions en raison des lourdeurs de sa mise en œuvre : nécessaire recueil du consentement de la victime, nécessaire enquête pour s'assurer de la faisabilité technique, distance de localisation autorisée qui peut, notamment dans certaines aires urbaines, constituer un frein à sa mise en œuvre – la majorité des justiciables vivant et travaillant parfois au sein du chef lieu du ressort par exemple.

Plus simple d'utilisation et moins sujet aux difficultés techniques, l'utilisation d'un TGD lui est plus souvent préférée.

## **B. Le téléphone grave danger (TGD)**

L'usage du TGD tend progressivement à se renforcer. Si certaines difficultés de coordination (associations-enquêteurs-prestataires) sont soulevées, il apparaît comme un outil fiable, disponible, sur l'utilisation duquel les parquets sont réactifs.

Il convient toutefois de souligner que cet outil doit demeurer un outil de protection pour la victime et qu'il ne saurait être utilisé de manière massive par les acteurs de justice dans le but d'éviter toute mise en cause de leur responsabilité en cas de drame. Cela suppose une évaluation de qualité et réalisée en transversalité en cas de pluralité d'acteurs, le parquet ayant ici une visibilité globale des parcours de l'auteur et de la victime et étant donc seul à même d'assurer cette transversalité.

## **III. La prise en charge des auteurs et des victimes**

### **A. Les hébergements d'urgence et dispositifs d'éviction du conjoint violent**

Les dispositifs d'hébergement d'urgence du conjoint violent se développent incontestablement en juridiction, quelle que soit la taille de celle-ci : places réservées en CHRS, appartement pouvant accueillir jusqu'à 8 personnes géré par une association avec présence d'un éducateur et cofinancé par l'État, le Conseil départemental et la communauté d'agglomérations, développement du dispositif CPCA (centres de prise en charge d'auteurs de violences conjugales), développement du contrôle judiciaire avec placement probatoire (mais uniquement depuis le 1<sup>er</sup> avril 2022, ce qui laisse peu de recul pour formuler des observations pertinentes ou exploitables)...

Le Syndicat de la magistrature ne peut qu'être favorable au développement de ces dispositifs d'hébergement, qui doivent aller de pair avec des prises en charge socio-médicales.

Toutefois, ces dispositifs restent encore très inégalement mis en place selon les territoires et leur développement reste, d'une manière générale, trop limité. Ainsi, au sein de plusieurs ressorts, même lorsqu'un dispositif existe, il est cruellement insuffisant, de sorte que c'est en réalité l'appel au 115 qui demeure privilégié. Ce retour en arrière n'est à l'évidence pas satisfaisant au regard de la saturation du 115 et de l'absence de prise en charge adaptée, pourtant fondamentale pour la prévention de la récidive, la réinsertion de l'auteur et la protection de la victime.

Par ailleurs, plus du tiers des collègues interrogés ont indiqué ne pas savoir s'il existait des dispositifs d'hébergement du conjoint violent dans leur juridiction, ce qui pose nécessairement la question de la communication sur les dispositifs existants et sur leur contenu. Cette communication doit être renforcée afin que les magistrats puissent se servir pleinement des dispositifs existants. Cela démontre, à notre sens, la nécessité de penser ces dispositifs collectivement au sein d'une politique de juridiction afin d'assurer la transversalité de l'information et garantir une réponse judiciaire mieux coordonnée avec les partenaires extérieurs.

En l'absence de déploiement homogène et opérationnel des dispositifs d'éviction sur l'ensemble du territoire, le recours au contrôle judiciaire avec interdiction de paraître ou d'entrer en contact est privilégié en phase pré-sentencielle. Cette interdiction reste parfois illusoire, notamment lorsque l'auteur ne dispose pas d'autre solution solide d'hébergement

que le foyer conjugal et qu'aucune solution n'est judiciairement proposée pour pallier cette absence (comme un hébergement en CHRS par exemple). La détention provisoire ou le mandat de dépôt en correctionnelle sont également mobilisés comme pis aller à l'impossible prise en charge extra-judiciaire du conjoint violent, ce qui, là non plus, n'est pas satisfaisant et peut même être choquant et refusé à juste titre par le juge.

## **B. La prise en charge des victimes**

S'agissant de la prise en charge des victimes, les collègues interrogés la qualifient majoritairement de plutôt bonne et plusieurs dispositifs bienvenus tendent à se développer. En la matière, tant l'action des associations et des collectivités locales que celle des avocats spécialisés apportent une aide précieuse.

Toutefois, faute notamment de moyens suffisants alloués à la justice et à ses partenaires, les dispositifs existants manquent encore d'effectivité.

C'est le cas, par exemple, du dispositif EVVI (évaluation approfondie de la victime), mis en place à partir de 2015 et réalisé sur réquisition du parquet par une association d'aide aux victimes agréée. Cette dernière transmet ensuite un avis écrit aux acteurs concernés (magistrats du siège et du parquet, forces de l'ordre). Il s'agit d'un questionnaire adressé à la victime afin d'évaluer sa vulnérabilité, ses risques, ses besoins de protection. Cet outil particulièrement intéressant est néanmoins déployé de manière inégale dans les juridictions. Si certaines d'entre elles l'utilisent très fréquemment voire systématiquement, de nombreux collègues ne savent pas s'il est mis en place sur leur ressort.

Il en est de même des dispositifs d'hébergement d'urgence pour les victimes, qui semblent la plupart du temps exister mais qui ne sont pas toujours effectifs (parce qu'ils sont parfois insuffisants ou trop précaires).

Par ailleurs, le parcours global de la victime au tribunal judiciaire demeure perfectible, en ce que de nombreux dysfonctionnements persistent : victimes non informées de l'avancée de l'enquête, victimes souvent seules à l'audience même si une tentative de contact avec l'association d'aide aux victimes est systématique, audiences tardives, auditions de victimes stéréotypées, envoi des jugements correctionnels non systématique aux victimes ne s'étant pas constituées partie civile même si elles bénéficient d'une interdiction de contact.

Enfin, si la focale est mise sur les femmes victimes de violences conjugales, le traitement des victimes mineures peut apparaître plutôt délaissé. Ainsi en témoignent des signalements aux parquets sur le fondement de l'article 40 du CPP pas toujours traités ou avec du retard, des suites données aux enquêtes pas forcément transmises aux juges des enfants saisis de la situation familiale, des délais d'enquête extrêmement longs, des classements sans suite pas toujours compris ni même expliqués.

## **IV. Le traitement du contentieux**

### **A. Les circuits d'informations et de traitement spécifiques et la généralisation des référents**

Là encore, la multiplication des circuits d'informations et de traitement spécifiques des violences conjugales est notable et encourageante. Ils prennent la forme d'audiences

dédiées, de sections spécifiques au sein des parquets, de comité de pilotage (COPIL), de référents spécialisés, de traitement spécifique en phase post-peine.

Néanmoins, toutes les juridictions n'ont pas élaboré de circuits d'information homogènes et connus de tous. Lorsque ces circuits existent, ils ne sont pas toujours efficaces. En effet, la politique pénale en la matière n'est pas toujours bien identifiée. L'organisation de COPIL « VIF » apparaît dès lors utile si cela débouche notamment sur une communication adéquate des travaux à l'ensemble des magistrats intervenants dans le domaine.

A ce titre, les référents « VIF », qu'ils soient chargés de mission ou juristes assistants, sont d'une utilité certaine au sein des juridictions et présentent un réel intérêt en raison de leurs missions transversales. Ils méritent néanmoins une meilleure définition de leurs missions, qui demeurent très diverses d'une juridiction à l'autre : établissement de données statistiques, suivi des mesures BAR/TGD, circulation de l'information entre siège et parquet, gestion administrative (organisation de réunions et établissement de rapports), veille juridique, diffusion de trames de décision, échanges d'informations et signalements de situations à risque, etc. Ils méritent également une plus forte exposition en juridiction, plusieurs collègues nous indiquant encore ne pas connaître le référent « VIF » ou ne pas savoir s'il en existe un.

Par ailleurs, si les référents violences conjugales se généralisent, qu'ils soient juristes assistants, chargés de mission, magistrats du siège ou du parquet (plus souvent du parquet néanmoins), leur action n'est pas toujours optimale en raison de la masse à gérer au quotidien. Cette remarque est particulièrement vraie s'agissant des magistrats, qui bien souvent se sont vus rajouter cette « casquette » sans qu'aucun temps de travail dédié ne leur soit conféré.

Les circuits d'informations et de traitement spécifiques emportent pourtant l'adhésion des collègues, qui rapportent la pertinence de ces dispositifs, notamment dans les services de l'application des peines.

Diverses mesures peuvent alors être mises en place par un service de l'application des peines, afin d'assurer un traitement spécifiquement adapté, par exemple :

- Enregistrement prioritaire des mesures ordonnées en suite de faits de violences intrafamiliales ;
- Communication du SPIP en cas de violent conjugal non attribué sur le logiciel APPI ;
- Suivi spécifique des détenus violents conjugaux ;
- Rapidité de l'inscription au FPR post-audience et transmission immédiate des notes d'audience au juge d'application des peines, dans l'attente que le jugement soit rédigé ;
- Marquage spécial des côtes des dossiers par le greffe ;
- Convocation systématique pour entretien à chaque levée d'écrou.

*In fine*, si l'ensemble de ces dispositifs est intéressant pour traiter efficacement les VIF (particulièrement les violences conjugales en l'occurrence), ils mériteraient une meilleure homogénéisation et un perfectionnement, s'agissant notamment de la transmission des informations entre services.

## **B. Sur l'orientation des procédures pénales**

Si le meilleur traitement des violences intrafamiliales par l'institution judiciaire est plus que bienvenu, il ne saurait se confondre avec une recherche de poursuites pénales à tout prix, une accélération de la réponse pénale au mépris d'un examen adapté de la situation

familiale et de la personnalité de l'auteur ; la répression acharnée ne permet pas, à terme, de prévenir efficacement la récidive.

Or, ce glissement – généralisé et que l'on retrouve de manière aiguë en matière de violences conjugales – permet certes de plus traiter le phénomène, mais pas de mieux le traiter.

Le Syndicat de la magistrature regrette ainsi le traitement des violences intrafamiliales à la permanence pénale générale, qui consiste concrètement en un compte-rendu téléphonique de l'enquête réalisé en quelques minutes par l'officier ou l'agent de police judiciaire qui en a la charge (et nécessairement biaisé, même involontairement, par sa subjectivité), à l'issue duquel le magistrat du parquet devra décider de classer, de proposer une alternative aux poursuites ou de poursuivre. Ces décisions précipitées sont génératrices d'erreurs, nuisent à la qualité de l'enquête à défaut de lecture des pièces et de temps pour réfléchir aux actes opportuns à réaliser et ne permettent pas au parquet, *in fine*, d'exercer pleinement et de manière satisfaisante l'opportunité des poursuites.

Quant aux orientations finalement décidées, on assiste aujourd'hui à une explosion du recours aux comparutions immédiates, ces audiences de l'urgence au sein desquelles on juge « à chaud » des prévenus qui n'ont pas eu le temps de préparer convenablement leur défense et où l'on confronte, après des heures d'attente et à des heures parfois indues, des victimes encore fraîchement meurtries et n'ayant pas pu prendre connaissance de leurs droits, à leur compagnon. En plus d'être particulièrement violentes et de rendre impossibles une réelle analyse de la situation familiale, de la personnalité de l'auteur et des solutions possibles d'éviction, ces audiences sont pourvoyeuses d'emprisonnement, dont les effets dévastateurs et contreproductifs sont connus.

Les comparutions sur reconnaissance de culpabilité (CRPC), sur convocation ou après déferrement, sont elles aussi encore monnaie courante, dans une volonté d'absorber la masse rapidement et de ne pas faire exploser les délais des autres audiences correctionnelles. Or, il s'agit d'un type de poursuites particulièrement inadapté en la matière, puisqu'il ne permet pas l'évocation des faits en présence de la victime, qui n'intervient qu'au stade de l'homologation de la peine, étape bien souvent expéditive.

Le Syndicat de la magistrature sollicite ainsi – ce qui pourra difficilement intervenir sans moyens supplémentaires – un changement de paradigme vers une prévalence de la qualité du traitement des violences intrafamiliales, plutôt que de sa précipitation. Cela passe par un réel travail sur la qualité des enquêtes et de la preuve en la matière, par une prise en considération des violences sur mineurs – trop souvent négligées – au même titre que les violences conjugales, par une gradation de la réponse pénale fondée sur une analyse plus fine des situations, par un meilleur relai au niveau civil (assistance éducative et affaires familiales) des violences dénoncées au pénal et par une meilleure analyse de la personnalité et de la situation du conjoint violent afin de lui proposer une prise en charge adaptée.

### **C. Sur l'organisation des audiences**

Dans un certain nombre de juridictions, notamment de grande taille (groupe 1 ou 2), des audiences spécialisées « VIF » se développent. En réalité, cette spécialisation signifie qu'un seul ou plusieurs magistrats composent de manière récurrente la juridiction de jugement qui est amenée à juger essentiellement des dossiers de violences

intrafamiliales. Toutefois, aucune formation spécifique n'est requise pour présider de telles audiences.

Du reste, elles sont en général peu demandées par les magistrats. Il s'agit en effet d'un contentieux très lourd émotionnellement et en terme de temps de travail. Ce type de dossiers nécessite beaucoup de temps de préparation ainsi que de longs débats à l'audience (les faits sont souvent contestés et il s'agit d'un contentieux où beaucoup d'avocats sont présents). Le temps de rédaction du jugement est également important et les appels nombreux. En raison du manque de moyens, de l'accélération de l'activité pénale et du contentieux de masse que constituent les violences intrafamiliales, ces audiences sont généralement trop chargées, ce qui ne permet pas un traitement de qualité. En outre, en raison de l'épuisement que cela génère, le turn-over des magistrats sur ces audiences est important, de sorte que la spécialisation demeure de façade.

### **Sur l'éventualité d'une juridiction spécialisée VIF**

Alors qu'une proposition de loi portant création d'une juridiction spécialisée aux violences intrafamiliales a été déposée par Aurélien Pradié et adoptée à une très courte majorité par l'Assemblée nationale le 1<sup>er</sup> décembre 2022, la question de la création d'une juridiction spécialisée est d'une brûlante actualité.

En préambule, le Syndicat de la magistrature souligne que, si l'objectif d'un meilleur traitement judiciaire des violences intrafamiliales est louable et si la réussite du modèle espagnol doit inspirer notre réflexion, cette proposition de loi n'est satisfaisante ni dans son esprit, ni dans les modalités retenues.

Elle n'est pas satisfaisante dans son esprit, en ce que que la nouvelle juridiction spécialisée repose sur une approche uniquement pénale et répressive des violences intrafamiliales, excluant de son champ tous les enjeux civils de la matière, à l'exception des ordonnances de protection. Or, d'un point de vue judiciaire, la problématique des VIF dépasse largement l'office du juge correctionnel. Au pénal, elle concerne également le juge d'instruction – traitant notamment des homicides et viols conjugaux, ainsi que des viols et agressions sexuelles incestueux –, le juge des libertés et de la détention et le juge de l'application des peines – dont l'office est fondamental tant du point de vue de la prévention de la récidive que de celui de la réinsertion de l'auteur et de la protection de la victime. Au civil, le juge aux affaires familiales, le juge des enfants et le juge civil ont un rôle central, notamment en ce qu'ils prennent des décisions dans l'intérêt des enfants du couple et tranchent les enjeux matériels et financiers. A notre sens, une juridiction spécialisée ne peut donc s'envisager sans que tous les aspects du contentieux y soient intégrés.

La proposition de loi Pradié nous semble également inaboutie dans ses modalités. Outre le fait qu'une telle réforme organisationnelle serait très coûteuse alors que le système judiciaire est déjà au bord de la rupture, le choix de l'échelon cour d'appel est particulièrement inadapté, en ce qu'il éloignerait démesurément les justiciables de leur juge. Alors que le parquet, point d'entrée des tribunaux et présent à tous les stades de la procédure, a une position centrale pour la circulation des informations, son rôle est à peine évoqué.

Le Syndicat de la magistrature est ainsi opposé à la création d'une juridiction spécialisée aux violences intrafamiliales telle que proposée. La seule juridiction spécialisée à même de s'attaquer au phénomène dans sa globalité serait un tribunal de la famille qui regrouperait le contentieux du divorce, l'exercice de l'autorité parentale, la filiation, la liquidation des régimes matrimoniaux, les successions et plus généralement le contentieux de l'état des personnes hors le contentieux des tutelles. Le droit pénal de la famille pourrait aussi être rattaché à ce tribunal, sans prendre le pas sur les enjeux civils. Dans cette configuration, il pourrait être envisagé d'y inclure le juge des enfants dans la plénitude de ses attributions civiles et pénales. Bien qu'elle nécessite une réforme d'ampleur, allant au-delà de la problématique des VIF, cette formule présente l'intérêt de confier une plénitude de juridiction, civile et pénale, aux spécialistes du droit de la famille. Elle permettrait également d'éviter l'écueil que l'on retrouve actuellement en juridiction : un traitement en masse des violences conjugales au détriment des violences commises sur les mineurs. Elle faciliterait en outre le travail partenarial, qui serait dès lors moins cloisonné, plus fluide et plus cohérent.

A minima, le Syndicat de la magistrature est favorable à une meilleure spécialisation des juges et des juridictions en la matière. A cet égard, le juge des enfants s'avère être un très bon modèle : en lien étroit avec ses partenaires et un parquet qui a toute sa place, bénéficiant d'une formation spécialisée, il se focalise sur le mineur, tant sur le volet pénal que sur le volet civil.

Plusieurs axes de réflexion apparaissent à cet effet incontournables pour un meilleur traitement judiciaire des VIF en juridiction :

- une rationalisation de la formation : les concepts en matière de VIF sont très spécifiques (psycho-trauma, emprise, contrôle coercitif, sidération...) et doivent être articulés avec des grands principes tels que la présomption d'innocence, le régime de la preuve, la prescription... Il est ainsi primordial que les magistrats ayant à connaître de ces affaires soient spécifiquement formés. La formation initiale actuellement dispensée à l'ENM est à notre sens de bonne qualité et a pour énorme avantage d'être adressée à l'ensemble des nouvelles promotions. Seulement, les promotions antérieures à la création de cette formation n'en ont pas bénéficié. Pour compléter cela, il existe plusieurs formations continues proposées par l'ENM (violences au sein du couple, violences sexuelles...), qui sont également complètes et pluridisciplinaires, mais qui doivent être choisies par les magistrats et qui attirent ainsi, bien souvent, des professionnels déjà sensibilisés à la question. S'il nous semble primordial que chacun conserve une liberté de choix et s'il n'est ainsi pas opportun de rendre obligatoires ces formations, la marge de progression la plus évidente est celle des formations de changement de fonctions – formations obligatoires (sauf exception) bénéficiant aux magistrats qui passent d'une fonction à l'autre. Notamment, la formation à destination des futurs juges non spécialisés, d'une durée de deux semaines pour la partie théorique, nous apparaît être un levier pertinent au vu des fonctions qui seront exercées : soit des fonctions civiles, soit des fonctions de juge aux affaires familiales, soit des fonctions de juge correctionnel.

Il faut aussi encourager la pratique de l'intervision<sup>2</sup>. Des retours d'analyse de pratiques pour l'ensemble des professionnels intervenant auprès des auteurs et des victimes s'avèrent nécessaires, notamment afin de corriger les biais moraux ou encore soutenir une prise de distance émotionnelle.

La piste d'un temps commun de formation magistrat/greffe mérite d'être explorée : il pourrait utilement renforcer les échanges intervenant nécessairement au moment du

---

2 Pour une description du dispositif : <https://www.cairn.info/revue-les-cahiers-de-la-justice-2010-2-page-129.htm>

dépôt de la requête, comme au moment de la formalisation de la décision. La réflexion sur les modalités de l'accueil et de l'écoute des personnes concernées pourraient tout aussi utilement être approfondie.

- une place plus efficiente donnée au parquet : ce dernier a en effet un rôle central en la matière, s'agissant notamment de la transmission d'informations. Or, il éprouve actuellement le plus grand mal à exercer pleinement son rôle de centralisation et de distribution de l'information en raison, notamment, du cruel manque d'effectifs. Outre un recrutement massif de greffiers, de magistrats et de juristes assistants – qui semblent fournir un travail apprécié en matière de violences conjugales – il pourrait être privilégié que la section du parquet dédiée aux mineurs soit également celle dédiée au contentieux civil familial et aux violences conjugales et autres violences intrafamiliales, de manière à créer une section « famille », comme c'est déjà le cas dans certains parquets.

- prévoir des circuits de décloisonnement entre les différents intervenants en matière de violences intrafamiliales pour favoriser l'échange d'informations. En effet, encore trop souvent, ceux qui ont à connaître de ces situations ne communiquent pas et ne se transmettent pas les informations, recueillies puis traitées en fonction de leurs prérogatives et interventions respectives. Ces informations permettraient pourtant, une fois rassemblées, d'appréhender à la fois plus finement et de manière globale les enjeux civils et pénaux de ces situations violentes.

Au sein d'un même tribunal, le magistrat du parquet, à la permanence ou lors du traitement de son courrier, le juge aux affaires familiales, le juge des enfants, le juge des libertés et de la détention et les associations en charge des évaluations sociales ou des contrôles judiciaires, mais également le juge de l'application des peines, devraient pouvoir se transmettre ces informations de manière plus fluide. Ainsi, il serait opportun de prévoir des obligations d'information et/ou d'évaluation à l'occasion de la révélation de faits de violences conjugales qui seraient considérées comme particulièrement graves ou inquiétantes, comme celles ayant entraîné une incapacité de travail supérieure à huit jours ou celles s'inscrivant dans un contexte de réitération. Les modèles proposés et construits par de nombreux services d'application des peines pourraient ainsi servir de référence<sup>3</sup>. Durant une garde à vue, le procureur a toujours la possibilité de diligenter une évaluation sociale dans le cas où un ou des enfants résident au domicile conjugal. Par ailleurs, dans l'hypothèse où un juge aux affaires familiales et/ou un juge des enfants seraient saisis, il pourrait être prévu la transmission par le parquet d'une copie de la procédure afin que les autres, pendantes, soient complétées, voire accélérées. De la même manière, il pourrait être prévu que le juge des libertés et de la détention, dans le cadre d'une comparution par procès-verbal, avec ou sans prononcé d'un contrôle judiciaire d'ailleurs, ait la possibilité d'ordonner une enquête sociale, laquelle éclairerait le tribunal sur la situation du prévenu, mais également le juge aux affaires familiales ou le juge des enfants, qu'il aurait pour obligation d'informer dès le prononcé de cette enquête ou du contrôle judiciaire.

De telles obligations d'information et de transmission sont d'ailleurs déjà prévues dans certains cas. Ainsi, en application de l'article 1072-1 du code de procédure civile, le juge aux affaires familiales doit vérifier l'existence ou non d'une procédure d'assistance éducative, tandis que l'article 1072-2 de ce code prévoit que dès lors qu'une procédure d'assistance éducative est ouverte à l'égard du ou des mineurs, une copie de la décision du juge aux affaires familiales est transmise au juge des enfants ainsi que toute pièce que ce dernier estime utile. Dans la même logique, il résulte de l'article 706-49 du code de procédure pénale que « le procureur de la République ou le juge d'instruction informe

---

3 Cf. supra, première partie

sans délai le juge des enfants de l'existence d'une procédure concernant un mineur victime de l'une des infractions mentionnées à l'article 706-47 et lui en communique toutes pièces utiles, dès lors qu'une procédure d'assistance éducative a été ouverte à l'égard du mineur victime de cette infraction ».

De telles obligations de transmission pourraient ainsi être étendues pour les faits de violences conjugales les plus graves. Ce décloisonnement peut être rapidement opérationnel par la simple mise en place de soit-transmis type ou de fiches-navettes, avec au préalable la nécessaire formation de chacun des intervenants de ces possibilités d'agir à l'aune des actions des autres.

Par ailleurs, le Syndicat de la magistrature tient à rappeler que la question de la spécialisation ne saurait être confondue avec celle d'un droit d'exception, glissement qui s'est opéré dans certaines matières (terrorisme, stupéfiants...).

Enfin, la question de la spécialisation, et plus globalement du traitement judiciaire des VIF, doit se poser dans le cadre d'une politique plus générale et structurée de lutte contre les violences faites aux femmes et aux mineurs. Si les juridictions spécialisées semblent avoir fait leurs preuves en Espagne s'agissant des violences faites aux femmes, elles s'inscrivent dans une loi-cadre beaucoup plus large, allant au-delà du judiciaire : création d'unités d'évaluation médico-légale intégrale dans les palais, budget d'un milliard sur 5 ans, mise en place d'équipes de police spécialisées et référentes pour les suivis des dossiers, création d'un système de protection complète immédiate pour la victime, droits sociaux fléchés pour les victimes de VIF (assistance juridique gratuite, accès prioritaires aux logements sociaux, droit à la mobilité géographique facilité dans le cadre du travail, sécurité sociale, etc.), renforcement des dispositifs de sensibilisation de la population.